Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 28 avril 2021

Projet de loi

modifiant les limites de zones sur le territoire des communes de Bellevue et de Pregny-Chambésy (création d'une zone industrielle et artisanale, d'une zone sportive et d'une zone de verdure, destinées à un port pour les embarcations professionnelles et à l'aménagement d'une zone de délassement au lieu-dit « Le Vengeron ») et modifiant partiellement le périmètre de protection générale des rives du lac

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Approbation du plan

[1] Le plan N° 30085A-506-530, dressé par le département chargé de l'aménagement du territoire le 10 juillet 2017, modifiant les limites de zones sur le territoire des communes de Bellevue et de Pregny-Chambésy (création d'une zone industrielle et artisanale, d'une zone sportive et d'une zone de verdure, destinées à un port pour les embarcations professionnelles et à l'aménagement d'une zone de délassement au lieu-dit « Le Vengeron ») et modifiant partiellement le périmètre de protection générale des rives du lac, est approuvé.

[2] Seules des entreprises moyennement gênantes peuvent être admises dans la zone industrielle et artisanale visée à l'alinéa 1.

[3] Les plans annexés à la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987, sont modifiés en conséquence.

ATAR ROTO PRESSE – 100 ex. – 05.21

Art. 2 Degrés de sensibilité

[1] Conformément aux articles 43 et 44 de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986, il est attribué le degré de sensibilité II aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de verdure à l'exception d'une bande de terrain située le long de la route de Lausanne à laquelle est attribuée le degré de sensibilité IIdIII et le degré de sensibilité III aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone sportive et de la zone industrielle et artisanale, créées par le plan visé à l'article 1.

[2] En cas de besoin, des mesures utiles au respect du degré de sensibilité III fixé pour la zone industrielle et artisanale doivent être prescrites en application de l'article 2B, alinéa 5, de la loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992.

[3] Il ne peut pas être construit de local à usage sensible au bruit dans le périmètre de la zone industrielle et artisanale.

Art. 3 Dépôt du plan

Un exemplaire du plan N° 30085A-506-530 susvisé, certifié conforme par la présidence du Grand Conseil, est déposé aux Archives d'Etat de Genève.

Art. 4 Modification à d'autres lois

[1] La loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976 (LPMNS – L 4 05), est modifiée comme suit :

Art. 38, al. 5 (nouveau)

[5] Les dispositions nécessaires à l'aménagement ou à la conservation des différents secteurs des rives du lac, prévues par la loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992, et les plans qui y sont annexés, en particulier les plans N[os] 30002-198-261-516 et 30085A-506-530, sont réservées.

* * *

[2] La loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992 (LPRLac – L 4 10), est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 1 à 3 (nouvelle teneur), al. 6 (nouveau)

[1] Le périmètre du territoire à protéger, délimité par les plans N[os] 28122A-600, 28123-600 et 28124-600, complété ou adapté par les plans N[os] 29287-516, 29691-228, 29760-530, 29779-541, 30002-198-261-516 et 30085A-506-530,

certifiés conformes par la présidence du Grand Conseil et déposés en annexe aux Archives d'Etat de Genève, est régi par les dispositions de la présente loi. Il constitue une zone à protéger au sens de l'article 17 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979, et de l'article 29 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987. Il indique, notamment, les secteurs accessibles, ou destinés à être accessibles au public, les secteurs inaccessibles au public, les secteurs de port, les secteurs de baignade, les secteurs de loisirs, ainsi que les secteurs déclarés inconstructibles, sous réserve de constructions ou d'aménagements d'intérêt général dont l'emplacement est imposé par leur destination.

[2] Les secteurs inconstructibles, les secteurs de port, les secteurs de baignade et les secteurs de loisirs, propriété des collectivités publiques, sont en principe accessibles au public selon les modalités fixées par elles, sauf indication contraire de la présente loi ou du plan concerné.

[3] Les secteurs de port, de baignade, de loisirs et de renaturation peuvent être divisés en sous-secteurs où sont précisés les types d'affectations et de constructions autorisables et les types d'accessibilité.

[6] Le plan N° 30085A-506-530, adopté le … *(à compléter)*, modifie en conséquence le plan N° 28122A-600.

Art. 2B Dispositions particulières liées au plan N° 30085A-506-530 (nouveau)

[1] Le secteur de baignade est accessible au public et destiné à la baignade.

[2] Le secteur de port est accessible au public. Il est destiné aux installations, constructions et ouvrages de protection nécessaires à la navigation professionnelle liée aux travaux lacustres.

[3] Le secteur de loisirs est accessible au public. Il est destiné au délassement et aux activités sportives. Les constructions y relatives peuvent être autorisées.

[4] Le secteur de renaturation est accessible au public et destiné à des espaces réservés à la faune et à la flore et à des interventions de renaturation.

[5] Le département chargé de la gestion du lac et des ports est compétent pour réglementer les modalités d'utilisation et d'accès du secteur de port et des bâtiments qui y sont construits.

[6] Les remblais strictement nécessaires à la réalisation des sous-secteurs prévus par le plan N° 30085A-506-530 peuvent être autorisés.

[7] Les précisions figurant sur le plan N° 30085A-506-530 ont portée obligatoire. L'article 9 n'est pas applicable dans le périmètre du plan N° 30085A-506-530.

Utilité publique

[8] La réalisation d'équipements publics sur les parcelles N^os^ 3164, 3058, commune de Bellevue, et N° 1566, commune de Pregny-Chambésy, dans le périmètre du plan N° 30085A-506-530, est déclarée d'utilité publique au sens de l'article 3, alinéa 1, lettre a, de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 10 juin 1933.

Certifié conforme
La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

PLAN

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
POST TENEBRAS LUX

DEPARTEMENT DU TERRITOIRE

Office de l'urbanisme | **Direction du développement urbain**

BELLEVUE

PREGNY-CHAMBESY

Feuille cadastrale N° : 8
Parcelles N° : pour partie 3164, 3058, pour partie DP 3521

Feuille cadastrale N° : 13
Parcelles N° : pour partie 1566, 1567, pour partie DP 1729

Modification des limites de zones
Le Vengeron

PLAN MODIFIANT POUR PARTIE LE PLAN N°28122A - 600
Annexe à la loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992
(Réalisation de : port / accès à l'eau / renaturation)

Limites de parcelles, état futur

Zones :

- Zone industrielle et artisanale DS OPB III
- Zone sportive DS OPB III
- Zone de verdure DS OPB II et DS OPB IIdIII (selon indication au plan)

PROCEDURE D'OPPOSITION

Adopté par le conseil d'état le :

Visa :

Timbres :

Adopté par le grand conseil le :

Loi N° :

Echelle 1 / 2500	Date 10.07.2017
	Dessin ADR

Modifications

Indice	Objets	Date	Dessin
	Enquête technique	29.11.2017	-
	Synthèse II	13.04.2018	-
	E.P. modif. cartouche et parcelle	02.10.2018	-
A	Modification du périmètre	30.06.2019	-
	Modification de la ZIA	06.10.2020	-
	Modification périmètre et légende du sous-secteur accès à l'eau	04.12.2020	-

Code GIREC

Secteur / Sous-secteur statistique	Code alphabétique
06-00-040 / 34-00-031	BLV / PCY

Code Aménagement (Commune / Quartier)

506	530	

Archives Internes

Plan N° 30085

Indice A

CDU 7 1 1 . 5

Plan modifiant pour partie le plan n°28122A - 600

Légende

- Périmètre
- Limites de parcelles, état futur
- DS OPB

Secteurs :

- Secteur port
- Secteur loisirs
- Secteur baignade
- Secteur renaturation

Sous-secteurs :

Quais et digues
Secteur port

Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir des ouvrages de protection du port.

Entreprises lacustres
Secteur port

Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir les constructions nécessaires aux entreprises lacustres et aux services cantonaux en charge de l'entretien des ports. Les constructions ne doivent pas dépasser un gabarit de 10 m. Les activités professionnelles doivent toutes être exercées dans des locaux fermés, à l'exception des opération de grutage, de chargement et de déchargement des embarcations.

Equipements sportifs et loisirs
Secteur loisirs

Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir les constructions et installations en lien avec la zone de loisir dédiée aux activités sportives, notamment les places et racks à dériveurs, terrain de sport et sanitaires. Les constructions ne doivent pas dépasser un gabarit de 5 m et une surface de 700 m^2. Un parking de maximum 120 places pour les voitures et un parking de 120 places pour deux-roues peuvent être implantés le long de la route de Lausanne.

Embouchure
Secteur renaturation

Sous-secteur accessible au public destiné aux interventions de renaturation du Vengeron.

Accès à l'eau
Secteur baignade et secteur loisirs

Sous-secteur accessible au public destiné à accueillir les aménagements d'accès à l'eau pour la baignade et les activités nautiques. Concernant ceux prévus pour la baignade il s'agit en principe d'une grève, sinon d'emmarchements avec ponton tels que figurés dans l'addendum à la NIE.

N

Les projets de constructions doivent être conformes aux conditions listées dans la NIE du 09.2019 au chapitre 6.2 « Proposition de cahier des charges pour le RIE » et au libellé du sous-secteur dans lequel ils se trouvent. Lors du contrôle de conformité des requêtes en autorisation de construire avec le cahier des charges et le libellé du sous-secteur, le département peut admettre que le projet s'en écarte dans la mesure où la mise au point technique du dossier, la réalisation d'un équipement de base ou un autre motif d'intérêt général le justifie.

ECHELLE 1 / 2500

0 25 125

Annexe à la loi sur la protection générale des rives du Lac

Périmètre

Plans de site

Secteurs inconstructibles

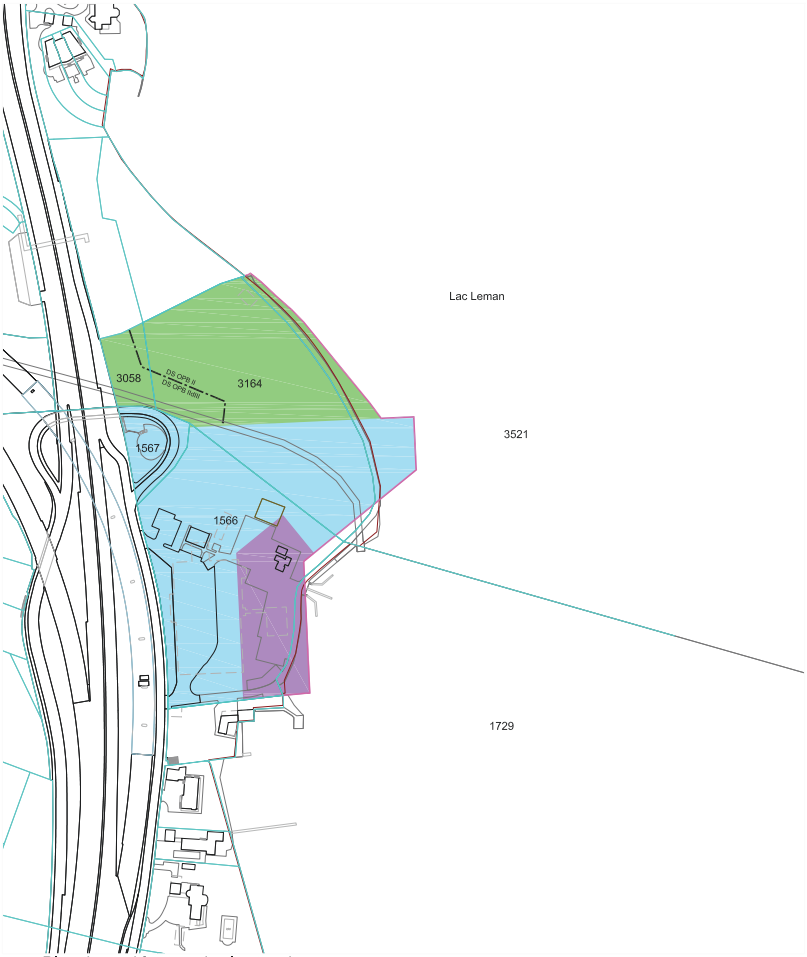
Secteurs accessibles au public

Modification du périmètre de protection générale des rives du lac résultant du plan N°30085A-506-530 modifiant pour partie le plan N° 28122A-600

N

ECHELLE 1 / 5000

0 50 250



Plan de modification des limites de zones

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Initié par le canton, le présent projet de loi de modification de limites de zones, modifiant également la loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites, du 4 juin 1976 (LPMNS; rs/GE L 4 05), et la loi sur la protection générale des rives du lac, du 4 décembre 1992 (LPRLac; rs/GE L 4 10), est situé à cheval sur le territoire des communes de Bellevue et de Pregny-Chambésy.

Il est nécessaire à la concrétisation d'un projet d'aménagement ambitieux qui répond aux objectifs multiples d'accueillir les entreprises lacustres aujourd'hui localisées au quai marchand des Eaux-Vives, d'améliorer l'espace de loisirs existant, l'accès à l'eau et les qualités naturelles du site, ainsi que de légaliser l'activité vouée aux loisirs nautiques des entreprises déjà présentes.

Actuellement, les terrains concernés ne sont au bénéfice d'aucune zone d'affectation, ce qui ne leur confère aucun statut légal et ne permet pas, en l'état, de les réaménager ou même d'en moderniser les installations vieillissantes.

Trois zones d'affectation sont proposées pour répondre aux différentes activités destinées à être regroupées sur le périmètre, soit une zone de verdure, propice au délassement, une zone sportive, dévolue aux activités de loisirs sportifs, et une zone industrielle et artisanale de taille modeste, destinée à accueillir les infrastructures et les entreprises liées au nouveau port.

1. Historique et situation actuelle

Le périmètre visé par le présent projet de loi, présenté ci-après de manière générique sous la dénomination « site du Vengeron » inclut, en partant du sud pour remonter vers le nord, les parcelles N° 1566 pour partie (domaine privé de l'Etat de Genève) et N° 1567 (domaine privé de la Confédération), sur le territoire de la commune de Pregny-Chambésy, puis les parcelles N° 3164 pour partie et N° 3058, sur le territoire de la commune de Bellevue (toutes deux du domaine privé de l'Etat de Genève). Sont également touchées pour partie les parcelles N° 1729, commune de Pregny-Chambésy et N° 3521, commune de Bellevue, toutes deux rattachées au domaine public cantonal.

L'ensemble du site a été créé en remblais sur le lac à l'époque de la construction de l'autoroute A1. Il n'a, jusqu'ici, pas fait l'objet d'un quelconque plan de zones. De la sorte, l'intégralité des parcelles N[os] 1566, 1567, 3058 et 3164 n'apparaissent dans le système d'information du territoire à Genève (www.sitg.ch) que comme appartenant à la « zone des eaux et des rives ».

La parcelle N° 1566 accueille actuellement le parking et les installations liés aux activités nautiques de plaisance déployées sur le site du Vengeron, ainsi qu'une partie du parc du même nom. Les parcelles N[os] 3058 et 3164 constituent le reste du parc. On notera que les accès au lac et les enrochements sont situés sur les parcelles N[os] 1729 et 3521, qui délimitent les portions du lac bordant les communes respectives. Enfin, la parcelle N° 1567 est occupée par la boucle permettant d'accéder au passage sous-voie qui assure une possibilité de rebroussement sur la route de Lausanne, notamment pour accéder au village de Chambésy.

Une partie du périmètre, soit les parcelles existantes et résultant des remblais opérés dans le cadre de la construction de l'autoroute, est intégré au périmètre tel que défini par le plan général (N° 28122A-600) annexé à la LPRLac. Les biens-fonds précités sont figurés dans ce plan comme étant des secteurs inconstructibles.

Le site est traversé par la rivière Vengeron, aujourd'hui intégralement enterrée et sous conduites. Le schéma de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE) Lac rive droite, adopté le 7 novembre 2012 par le Conseil d'Etat, préconise d'« *étudier la possibilité de remettre ce tronçon du cours d'eau à ciel ouvert dans le cadre du projet de traversée de la rade ou du port* », avec un degré de priorité 4 – soit dès que l'opportunité se présente.

Outre la faible qualité de l'accès à l'eau à cet endroit très fréquenté, notamment pendant la période estivale, l'absence de zone d'affectation a pour conséquence que les demandes d'autorisation de construire formées par les exploitants des installations sportives pour rénover leurs bâtiments, notamment les sanitaires, ont été jusqu'ici refusées.

Enfin, il faut relever que le site du Vengeron est destiné à accueillir l'accroche rive droite du projet de traversée du lac.

2. Descriptif du projet à l'origine du présent projet de loi

2.1. Contexte

Le présent projet de loi est lié à un projet d'aménagement spécifique mené dans le cadre notamment du réaménagement de la petite rade, initié en

lien avec le projet de port et de plage des Eaux-Vives (PPEV) : libérer la petite rade des installations lacustres qui n'y sont pas indispensables.

En effet, les barges utilisées pour les travaux lacustres sont actuellement stationnées au pied du Jet d'eau, le long du quai marchand. Cet emplacement a un caractère historique et est utilisé de la sorte par défaut, le canton ne disposant pas d'autre endroit adéquat pour de tels amarrages. La situation est cependant peu pratique pour les entreprises qui ont toutes leurs dépôts sur la rive droite et doivent ainsi organiser leurs travaux en tenant compte des difficultés d'accès au centre-ville et également d'une forte présence du public dans un secteur très touristique.

C'est aussi à cet endroit qu'est situé le chantier naval des Mouettes genevoises, qui doivent également prendre en compte ces contraintes, en particulier lors des opérations de sortie et de mise à l'eau des bateaux.

Ces activités pourraient trouver leur place sur le site du Vengeron, qui bénéficie d'un accès routier adéquat et de l'espace nécessaire à une sécurisation des zones de travail, notamment pour le grutage.

2.2. Port et installations à terre

Dans le cadre du projet de déplacement des travaux lacustres et du chantier naval des Mouettes genevoises sur le site du Vengeron, sur proposition du département des infrastructures (DI), le Conseil d'Etat propose d'étendre légèrement l'aire du parking actuel de 70 places desservant le site du Vengeron. L'étude de mobilité, conduite dans le cadre de l'élaboration du projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 55 503 000 francs pour l'aménagement du site du Vengeron, déposé simultanément au présent projet de modification de limites de zones, a toutefois permis de revoir à la baisse le nombre de places initialement envisagé dans les périmètres d'études pour les véhicules motorisés, et cela en conformité avec les exigences de l'office cantonal des transports (OCT).

Le parking prévu pourrait ainsi atteindre une capacité d'environ 100 places de stationnement pour voitures, auxquelles s'ajouteront 30 nouvelles places de stationnement pour deux-roues motorisés et environ 150 places pour les vélos.

Les places de parking pourront également servir, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, de places d'hivernage pour des embarcations.

Dans le prolongement du parking est prévue une série de dépôts, hangars ou couverts, servant aux Mouettes genevoises, aux entreprises lacustres et aux services cantonaux chargés de l'entretien des ports. La surface au sol totale de ces dépôts représentera approximativement 1 000 m^2.

Les locaux techniques du projet GeniLac seront situés sous le parking. Les constructions liées au port viendront s'y adosser.

En aval de ces constructions est prévu un quai, accessible par le parking. Le port proprement dit est compris entre une digue perpendiculaire au rivage et une digue implantée à l'est descendant vers le sud, dont le dernier segment sera parallèle au quai de chargement des entreprises. Le plan d'eau ainsi protégé comportera une cinquantaine de places pour les embarcations des entreprises lacustres, des Mouettes genevoises et du SIS. La digue est pourra en outre abriter, cas échéant, environ une trentaine de places d'amarrage pour bateaux, non comprises dans la concession au bénéfice des entreprises lacustres.

2.3. Installations sportives, parc et baignade

Le projet implique une modification modeste de la ligne de rive qui offre des opportunités de renaturation du Vengeron et des rives du lac, mais également d'amélioration des accès à l'eau pour la baignade et la navigation de plaisance.

Il prévoit ainsi un espace permettant le maintien des actuelles places dériveurs et une amélioration des rampes de mise à l'eau. Par ailleurs, le zonage du secteur permettra, après une procédure d'autorisation de construire, une rénovation et une mise en conformité des installations et constructions existantes.

Le parc fera l'objet d'une généreuse arborisation du côté de la route de Lausanne. Une attention particulière sera portée sur la qualité paysagère du site et à l'intégration des aménagements. Actuellement composée d'enrochements difficilement praticables, la rive sera retravaillée sur tout son linéaire avec en principe l'aménagement d'une grève naturelle, ce qui apportera une nette amélioration en ce qui concerne l'accès à l'eau pour la baignade tout en réalisant une action de renaturation.

2.4. Renaturation

Les travaux envisagés permettent de planifier des opérations de renaturation. D'une part, l'exutoire du Vengeron sera déplacé pour être remonté jusqu'en amont du site de mise à l'eau, de sorte à ce que le Vengeron ne s'écoule pas dans les eaux du port lui-même. Ce déplacement permettra une remise à ciel ouvert du dernier tronçon du Vengeron.

D'autre part, à une cinquantaine de mètres au large du site de mise à l'eau et de l'embouchure du Vengeron, seront créées deux îles artificielles. Ces îles offriront une protection supplémentaire à la rive, en particulier pour garantir la stabilité de l'embouchure renaturée du Vengeron, et constitueront

simultanément des points de repos, de nourrissage et de reproduction pour l'avifaune aquatique (éventuellement accompagnées de la création voisine de hauts fonds).

2.5. Modification de la ligne de rive

L'aménagement du site du Vengeron nécessitera de procéder à des remblais depuis la rive pour la création des nouveaux quais et des emmarchements permettant l'accès à l'eau. En l'état, la modification de la ligne de rive engendre le remblayage d'une surface de l'ordre de 2 600 m^2 et l'excavation d'une surface d'environ 900 m^2.

3. Etudes réalisées

Le projet de réalisation d'un port a fait l'objet de plusieurs études préliminaires.

3.1. Premières études

La capitainerie cantonale a identifié de longue date le site du Vengeron comme pouvant présenter un potentiel d'aménagement tant pour la baignade que pour la création d'un port.

Ainsi, une étude de faisabilité a été menée en 2011 et a confirmé le potentiel du site. Afin de préciser le cadre d'action, une étude d'avant-projet d'aménagement en vue d'une modification de limites de zones sur le site du Vengeron a été réalisée 3 ans après (rapport final daté de novembre 2014). Ce document a en particulier identifié les contraintes en matière d'aménagement du territoire et celles liées au foncier. Cette étude a abouti à la conclusion qu'un nouvel aménagement avait sa place au Vengeron et a proposé différentes variantes à cet effet.

3.2. Etude préliminaire de localisation et de morphologie des aménagements lacustres (EPLMAL)

Dans le cadre des études préliminaires à la réalisation du PPEV, un diagnostic complet des accès à l'eau existants dans le canton et des besoins auxquels il était nécessaire de répondre a été élaboré dans le cadre d'une étude préliminaire de localisation et de morphologie des aménagements lacustres (EPLMAL) en 2014.

Cette étude a notamment identifié les besoins en matière d'amarrage des barges pour travaux lacustres. Elle a également démontré que le site du Vengeron présente les caractéristiques pour y répondre afin de libérer la petite rade de ces embarcations.

Les résultats de cette étude ont été intégrés au Schéma de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE) Lac – Rhône – Arve, adopté le 8 octobre 2014 par le Conseil d'Etat.

3.3. Avant-projets d'aménagement

Une première étude d'avant-projet d'aménagement intégrant les résultats de l'EPLMAL pour le site du Vengeron a ensuite été effectuée. Le rapport final, daté de février 2017, détaillait le projet de construction destiné à répondre aux besoins identifiés. Il comprenait, outre la création du port professionnel et l'amélioration de la zone de loisirs, la réalisation d'une île destinée à l'avifaune qui faisait également office de protection des installations portuaires.

Dans le cadre des enquêtes techniques et publiques, il s'est avéré que la disposition du premier avant-projet engendrait un certain nombre de problèmes. Principalement, la disposition prévue ne garantissait pas une protection suffisante du port par toute situation météorologique et ne permettait pas de répondre de manière adéquate à l'ensemble des besoins des utilisateurs. En particulier, les services de l'Etat chargés de l'entretien des ports et du faucardage n'auraient pas bénéficié des installations nécessaires et qui leur font défaut aujourd'hui. Par ailleurs, un accès suffisant pour les poids lourds n'était pas garanti et l'emplacement des installations, notamment de grutage, ne permettait pas leur utilisation rationnelle et efficace par les entreprises.

Il est également apparu que la disposition de l'île n'était pas optimale, sa proximité avec la zone de baignade et de loisirs ne lui offrant pas la tranquillité nécessaire à son occupation par l'avifaune.

Compte tenu des remarques formulées dans le cadre des phases d'enquêtes technique et publique, l'avant-projet a été remanié pour aboutir aux implantations décrites ci-dessus (chiffres 2.2 à 2.5 ci-dessus). Les plans prévus par le présent projet de loi ont été adaptés en conséquence.

3.4. Notice d'impact sur l'environnement (NIE)

La loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983 (LPE; RS 814.01), prévoit qu'avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations, l'autorité examine le plus tôt possible leur compatibilité avec les dispositions en matière d'environnement (art. 10a, al. 1 LPE). A cet effet, doivent faire l'objet d'une étude de l'impact sur l'environnement, les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des

dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site (art. 10a, al. 2 LPE).

L'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement, du 19 octobre 1988 (OEIE; RS 814.011), prévoit que les projets de déchargement de plus de 10 000 m^3 de matériaux dans les lacs sont soumis à étude d'impact sur l'environnement (EIE) (Annexe OEIE, chiffre 30.3). En l'espèce, le projet proposé implique des remblais totalisant environ 45 000 m^3 de matériaux, de sorte que le seuil d'assujettissement à l'EIE est atteint.

La réalisation d'une EIE ne constitue pas une procédure distincte. Elle s'insère dans une procédure décisionnelle, d'approbation de plan, de concession et/ou de décision, telle que définie par l'Annexe à l'OEIE. A défaut de précision à ce sujet, c'est au droit cantonal de déterminer la procédure décisive (art. 5, al. 2 et 3 OEIE). Dans tous les cas où les cantons prévoient l'établissement d'un plan d'affectation de détail, c'est cette procédure qui est considérée comme procédure décisive, à condition qu'elle permette de procéder à une EIE exhaustive (art. 5, al. 3 in fine OEIE).

Pour les projets impliquant des remblais dans le lac de plus de 10 000 m^3 et qui sont dès lors assujettis à EIE, tels qu'envisagés ici, l'OEIE laisse le droit cantonal déterminer la procédure décisive.

Pour le canton de Genève, le règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement, du 11 avril 2001 (ROEIE; rs/GE K 1 70.05;), se limite à prévoir que l'EIE doit être effectuée dans le cadre de la procédure en autorisation de construire (préalable et/ou définitive), respectivement en autorisation de déversement de substances solides dans le lac selon la législation sur les eaux.

Le droit genevois ne prévoit donc pas expressément que l'EIE afférente au projet ici discuté puisse être rattachée à l'élaboration d'un plan d'affectation. Or, ainsi qu'on le verra plus bas en détail (cf. chiffre 6.1.1), le droit fédéral de l'aménagement du territoire impose l'adoption d'un tel plan, spécifiquement destiné à poser le cadre déterminant l'octroi ultérieur des autorisations de construire et corrélatives : c'est précisément ce qui motive le présent projet de loi. Dès lors, il s'impose que soit réalisée, à tout le moins matériellement, une étude des impacts sur l'environnement du projet proposé, dans un cadre procédural garantissant la transparence et la participation du public conformément aux exigences du droit fédéral.

L'article 4 ROEIE institue le processus dit de la « notice d'impact sur l'environnement » (NIE) : il s'agit d'un rapport que l'auteur d'un projet peut établir à sa propre initiative pour des installations qui ne sont pas assujetties à une EIE au sens de l'Annexe à l'OEIE. Le contenu et la procédure de la

notice d'impact sont déterminés par le service spécialisé en matière d'étude d'impact, à savoir le service de l'environnement et des risques majeurs (SERMA) et agréés *in fine* par l'autorité compétente pour statuer sur les autorisations requises pour la réalisation de l'installation projetée.

Pour répondre aux exigences du droit fédéral, c'est ce processus de NIE qui a été suivi concernant l'ensemble du projet de réaménagement du site du Vengeron, dans le souci de garantir une appréciation conjointe et coordonnée des enjeux environnementaux. Les étapes d'élaboration, d'étude et de rédaction d'une NIE ont été suivies dans le souci d'établir un rapport qui présente une qualité équivalente à un véritable rapport d'impact sur l'environnement (RIE, au sens de l'art. 7 OEIE).

Jointe au présent exposé des motifs dès la phase de l'enquête technique, la NIE a été soumise à l'ensemble des services de l'administration pour préavis dans leur domaine de compétences respectif. Le SERMA, en sa qualité de service spécialisé de la protection de l'environnement, s'est prononcé favorablement sur le projet, avec conditions et souhaits, après consultation de l'ensemble des services spécialisés. Les conditions et souhaits ont été intégrés au cahier des charges de l'étude d'impact qui accompagnera les demandes d'autorisations de construire.

La NIE et les préavis des autorités consultées étant également partie intégrante du dossier mis en procédure de consultation conformément à l'article 16 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (LaLAT; rs/GE L 1 30), tout intéressé peut en prendre connaissance et faire valoir ses observations. L'évaluation par le service spécialisé (art. 13 OEIE) et la participation du public prescrites par le droit fédéral (art. 15 OEIE) sont ainsi valablement mis en œuvre.

Sur la base du présent exposé des motifs, de la NIE, des préavis rendus à son sujet et des observations des tiers, le Grand Conseil pourra prendre une décision éclairée quant aux projets de modification des limites de zones et des plans annexés à la LPRLac ainsi que de certaines dispositions de cette loi. De la sorte, le Grand Conseil achèvera matériellement une première étape d'EIE. Une deuxième étape d'EIE devra être effectuée au stade de l'instruction des demandes en autorisation de construire (et autres autorisations corrélées), sur la base d'un rapport d'impact affiné.

Il faut souligner ici que ce processus est rendu nécessaire par le caractère très spécifique de la procédure engagée.

En effet, les exigences du droit fédéral en matière de protection des eaux impliquent qu'il n'est pas possible d'entreprendre une procédure de planification usuelle qui se limiterait à délimiter un périmètre d'affectation.

Dans le cas présent, et pour satisfaire notamment aux exigences de limiter les remblais et de procéder à une pesée d'intérêts avant d'autoriser ceux-ci, les études aboutissant au plan d'affectation objet du présent projet de loi, ont impliqué une analyse précise du contenu possible du futur projet ainsi que des délimitations à l'intérieur des zones nouvellement créées.

La modification de limites de zones qui vous est soumise par le présent projet de loi a ainsi un caractère exceptionnel qui a nécessité que cette NIE particulièrement détaillée soit réalisée.

Le processus suivi est identique à celui qui a présidé à la modification des plans annexés à la LPRLac et de certaines dispositions de cette loi par la loi 11925 relative à la plage publique des Eaux-Vives.

Selon la NIE, la réalisation du projet requerra des mesures de compensation sur le site lui-même. Concrètement, la réalisation du projet ne portera que des atteintes limitées à l'environnement qui pourront être compensées par les mesures de renaturation d'ores et déjà projetées, notamment par la création des deux îles, qui auront pour effet une amélioration qualitative significative qui compense les pertes de surfaces d'herbiers.

Pour le surplus, les enseignements détaillés de la NIE seront exposés dans le chapitre traitant des contraintes environnementales, qui font l'objet du chiffre 8 ci-dessous.

4. Conformité à la planification directrice

4.1. Plan directeur cantonal 2030

Le présent projet de loi répond aux objectifs fixés par le Plan directeur cantonal (ci-après : PDCn) 2030, dont la première mise à jour a été adoptée par le Grand Conseil le 10 avril 2019 et approuvée par la Confédération le 18 janvier 2021.

Le site du Vengeron est en effet identifié par la carte du schéma directeur cantonal du PDCn 2030, dans sa version mise à jour, d'une part, comme parc et aire de délassement en projet, avec renvoi à la fiche A11 et, d'autre part, comme grand équipement public de loisir / en projet / en réservation, avec renvois aux fiches A12, A14 et C09. La fiche A11, intitulée *« développer le réseau des espaces verts publics »* liste précisément le site du Vengeron comme un projet d'espace vert et public en cours. La fiche A12 intitulée *« planifier les équipements publics d'importance cantonale et régionale »* renvoie à la fiche A13 pour les sports et loisirs. Par ailleurs, dans les annexes cartographiques du schéma directeur cantonal, la carte n° 4 relative aux

centralités et équipements, annexée aux fiches A12 et A13, liste le site en tant que *« Plage du Vengeron et port »*.

La fiche C09 quant à elle, dont le titre est *« gérer les divers usages du lac et de ses rives »* mentionne le projet en tant que *« zone portuaire et amélioration de l'accès à l'eau au Vengeron »*, ce qui indique implicitement la suppression de l'entreposage des bateaux et de la majorité des activités sur le quai marchand des Eaux-Vives au profit des espaces de promenade et de baignade, ainsi que la réorganisation du positionnement des entreprises de travaux lacustres.

4.2. Schéma de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE)

Comme mentionné au chiffre 3.2 ci-dessus, les résultats généraux de l'EPLMAL de 2014 réalisée dans le cadre du PPEV ont été intégrés au SPAGE Lac – Rhône – Arve, adopté le 8 octobre 2014 par le Conseil d'Etat. Le projet de déplacer les embarcations des entreprises de travaux lacustres au Vengeron y figure au chapitre 4.5.11 relatif à la gestion des places d'amarrage et de la batellerie comme priorité 1. Comme précisé au chapitre 4 du SPAGE, la priorité 1 signifie que l'action mentionnée est à réaliser durant la première période de validité du schéma, soit dans les 6 ans suivant son adoption. Le présent projet de loi est donc également conforme au SPAGE.

4.3. Plan directeur de quartier n° 29350A « Jardin des Nations »

Le plan directeur de quartier (PDQ) n° 29350A « Jardin des Nations », adopté par les conseils municipaux des communes du Grand-Saconnex, de Pregny-Chambésy et de la Ville de Genève, respectivement les 26 janvier 2004, 25 janvier 2004 et 30 novembre 2004, et adopté par le Conseil d'Etat le 23 mars 2005, s'étend jusqu'au site du Vengeron, dont il confirme le caractère d'espace vert accessible au public (y compris avec une composante d'affectation sportive). Le présent projet de loi est donc conforme au PDQ « Jardin des Nations ».

4.4. Plans directeurs communaux

Le Plan directeur communal (ci-après : PDCom) de Bellevue, adopté le 5 février 2019 par le Conseil municipal et le 8 mai 2019 par le Conseil d'Etat, inscrit les terrains concernés comme un espace vert destiné à accueillir un port professionnel et de loisirs, ainsi que des installations techniques. Ces terrains marquent par ailleurs la fin d'un continuum biologique et paysager reliant différents nants et ruisseaux, du Gobé au Vengeron. Le projet sous ses différents angles (port, accès à l'eau et renaturation) fait l'objet d'une présentation spécifique dans la partie 3.2.7 « Développements prévus ».

Quant au PDCom de Pregny-Chambésy, adopté le 22 mai 2007 par le Conseil municipal et le 25 juillet 2007 par le Conseil d'Etat, ce document place le site du Vengeron en zone de verdure existante et mentionne qu'il est inclus dans le périmètre de protection de la LPRLac. Ce site n'est pas identifié comme pouvant être amené à accueillir des activités, même si la présence de la buvette est mentionnée. Sur ce point, le PDCom de Pregny-Chambésy n'est pas conforme au PDCn 2030, adopté le 20 septembre 2013 par le Grand Conseil et approuvé par le Conseil fédéral le 29 avril 2015, lequel a fait l'objet d'une première mise à jour adoptée par le Grand Conseil le 10 avril 2019 et qui a été soumise au Conseil fédéral pour approbation. Ce PDCom doit donc être adapté, en application de l'article 10, alinéas 1 et 9 LaLAT.

Moyennant cette réserve, le projet, élaboré en coordination avec les communes concernées, peut être considéré comme conforme à la planification directrice applicable.

5. Coordination avec d'autres projets prévus dans le secteur

5.1. Coordination avec le projet de traversée du lac

Le site du Vengeron est identifié comme accroche, sur la rive droite, du projet de traversée de la rade. Ce principe est ancré à l'article 192A de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 (Cst-GE; rs/GE A 2 00), et dans la fiche B03 du PDCn 2030 dans sa version mise à jour, intitulée *« optimiser et compléter le réseau routier et autoroutier »*.

Le projet à l'origine du présent projet de loi tient compte des études préliminaires et des documents actuellement existants au sujet de la traversée de la rade. Aucune des interventions prévues dans le cadre de ce projet n'entravera ni ne compliquera significativement la réalisation d'une traversée de la rade. Le secteur de renaturation pourrait être légèrement modifié en fonction des options qui seront finalement retenues pour l'accroche de cette traversée.

Une coordination matérielle anticipée entre les projets a ainsi été effectuée.

5.2. Coordination avec le projet GeniLac

A titre liminaire, il faut souligner qu'une coordination formelle entre le présent projet et le projet GeniLac n'est pas exigée par la loi. Le projet GeniLac est en effet fonctionnellement distinct du projet de réaménagement du site du Vengeron et ne vise pas du tout les mêmes buts. L'exploitation des installations des SIG et du port ne devra et ne pourra pas être menée de manière conjointe ou coordonnée.

La proximité géographique des deux projets implique cependant qu'une coordination matérielle soit opérée, notamment dans une perspective de contrôle des coûts. Le projet de réaménagement du site du Vengeron a ainsi fait l'objet d'une double coordination avec le projet d'installation de pompage des SIG. D'une part, les constructions projetées ont été conçues pour se compléter, puisque les locaux SIG utiliseront le sous-sol de la zone industrielle et artisanale, laissant ainsi la place pour la réalisation du parking et des constructions portuaires. D'autre part, les différentes procédures ont été initiées de telle manière à permettre la réalisation d'abord des travaux des SIG puis des travaux liés à la construction du port, ceci afin de ne pas interrompre le chantier et éviter ainsi des coûts de fermeture et de sécurisation du site.

6. Projet de plan d'affectation - modification de la LPRLac

6.1. Fondement

6.1.1. Nécessité d'un plan d'affectation

L'article 2, alinéa 1, de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (LAT; RS 700), prescrit à la Confédération, aux cantons et aux communes d'établir des plans d'aménagement, pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire, en veillant à les faire concorder. Les « plans d'aménagement » englobent les plans directeurs des cantons, les études de base, les conceptions et plans sectoriels de la Confédération ainsi que les plans d'affectation[1]. La LAT institue de la sorte une obligation générale de planifier, destinée à assurer l'intégration des buts et principes de la LAT (art. 1 et 3) à tous les niveaux des actions publiques « ayant des effets sur l'organisation du territoire » et leur coordination réciproque[2].

Les plans d'affectation règlent, selon les options prévues dans les plans directeurs, le mode d'utilisation du sol, de façon contraignante pour les propriétaires (art. 14, al. 1 LAT)[3]. Ils sont eux-mêmes mis en œuvre par les décisions administratives concrètes telles que les autorisations de construire,

---

1 Cf. OFAT : Etude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 1981, no 3 ad art. 2 LAT; Tschannen, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, ad art. 2 LAT.

2 Cf. Moor, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, no 50 ad art. 14 LAT; ATF 124 II 252; ATF 120 Ib 207.

3 Cf. ATF 137 II 254.

qui ne peuvent être délivrées que lorsque le projet est conforme aux plans d'affectation et aux autres normes régissant la construction[4].

Le droit fédéral exige que, lors de l'accomplissement de tâches d'aménagement, l'instrument de planification ou de décision adéquat soit utilisé, eu égard à la pyramide « plan directeur – plans d'affectation – décisions ». Le principe de la construction pyramidale n'exprime donc pas seulement que les niveaux inférieurs doivent mettre en œuvre les options prises au niveau supérieur : il dit aussi que certaines options doivent être prises à un niveau supérieur (principe de la réserve du plan)[5].

C'est à cet égard que se pose la question de savoir si un projet de construction ou d'aménagement non conforme à l'affectation de la zone (telle que définie par les plans d'affectation en vigueur, ou – plus rarement – par l'absence de tels plans) peut être réalisé par l'octroi d'une autorisation dérogatoire au sens et aux conditions posées par l'article 24 LAT. En cas de réponse négative, le projet requiert préalablement la modification (ou l'adoption) d'un plan d'affectation conforme (voire, en amont, du plan directeur). Si ce plan est élaboré en vue d'un projet d'installation déterminé, on parle d'un plan d'affectation spécial[6].

Le but des autorisations dérogatoires est d'éviter les cas de rigueur excessive. Ces autorisations ne doivent cependant pas servir à contourner le régime applicable au territoire non constructible. Partant, les projets déployant des effets considérables sur le territoire, l'équipement et l'environnement, ne peuvent être autorisés par voie dérogatoire, mais requièrent une décision de l'autorité chargée de l'établissement des plans d'affectation[7].

Dans de tels cas, comme l'obligation d'établir un plan d'affectation est liée à un projet spécifique d'installation, on parle d'obligation de planification spéciale[8]. Cette obligation vise à ce que la décision de principe relative à l'affectation d'une zone et l'implantation d'un projet résulte d'un choix conscient de l'autorité de planification qui garantisse une participation

---

4 Cf. Moor, op. cit., no 51 ad art. 14 LAT.

5 Cf. ATF 140 II 262.

6 « Sondernutzungsplan »; Zen-Ruffinen/ Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, pp. 131-132.

7 Cf. Muggli, Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, nos 15 et 16 ad Remarques préliminaires aux articles 24 à 24d et 37a; Jurisprudence constante depuis – notamment – l'ATF 120 Ib 207.

8 P. ex. Moor, N° 84ss ad art. 14, in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch, Commentaire de la LAT, 2009.

suffisante de la population[9], ainsi qu'une coordination de tous les enjeux en cause garantissant une vue d'ensemble[10].

Sont typiquement concernés les projets d'installations pour lesquelles une EIE est requise par le droit fédéral (art. 10a LPE, et l'OEIE)[11]. On pense par exemple aux gravières[12], aux installations de gestion des déchets[13] ou aux centres sportifs[14].

S'agissant des ports, le Tribunal fédéral a jugé tout à fait opportun le choix d'une commune de prévoir un tel aménagement par la voie de la planification, en lieu et place de l'autorisation dérogatoire selon l'article 24 LAT[15]. S'il a nié l'obligation de planification pour ce qui était du remplacement d'un port existant par des constructions neuves, il a à cette occasion spécifié que l'obligation de planification se serait imposée sans autre s'il s'était agi de la construction d'un nouveau port[16].

En l'espèce, le projet poursuivi par le Conseil d'Etat porte sur un secteur qui n'a jamais fait l'objet d'une planification suite aux remblayages liés à la construction de l'autoroute A1, à l'exception d'une partie de la parcelle n° 3058 actuellement en zone 5. Par ailleurs, il s'inscrit dans une zone à protéger au sens des articles 17 LAT et 29 LaLAT et au sens de la LPRLac.

En conséquence, il est nécessaire de procéder à une planification préalable et une modification de limites de zones.

6.1.2. Modification de la LPRLac

Afin de conserver la fonction protectrice de la loi et donc d'encadrer strictement les constructions et aménagements possibles dans le périmètre défini par le plan d'affectation, il est nécessaire d'inscrire ces prescriptions dans la loi. De la sorte, le contrôle de conformité d'un projet concret ne relève pas de la seule liberté d'appréciation de l'autorité.

Cet objectif est atteint par l'ajout d'un nouvel article 2B qui contient des dispositions particulières liées au plan d'affectation nouvellement adopté et

---

9 DEP 1998/6 no 32 p. 526.
10 Cf. art. 25a al. 4 LAT; Besse, Le régime des plans d'affectation, 2011, pp. 152s.
11 Cf. ATF 124 II 252; ATF 120 lb 436; ATF 119 lb 439; Tschannen, op. cit., no 32 ad art. 2 LAT.
12 ATF 123 II 88.
13 ATF 124 II 252.
14 ATF 114 Ib 180.
15 ATF 113 lb 374.
16 RDAF 2006 I 650.

précise l'utilisation qui peut être faite de chacun des secteurs que le plan délimite ainsi que des dispositions plus générales quant à la portée dudit plan.

Cet instrument a déjà été utilisé dans le cadre du PPEV[17].

6.1.3. Place et fonction des plans proposés par rapport au système des plans d'affectation à Genève

Le régime d'aménagement du territoire genevois repose principalement sur les plans de zones au sens de l'article 12 LaLAT, qui fait la distinction entre les zones ordinaires, les zones de développement et les zones protégées. Les zones protégées constituent des périmètres délimités à l'intérieur d'une zone à bâtir ordinaire ou de développement et qui ont pour but la protection de l'aménagement et du caractère architectural des quartiers et localités considérés (art. 12, al. 5 LaLAT). Toutes ces zones sont adoptées par le Grand Conseil au terme de la procédure dite de modification des limites de zones régie par les articles 15 et 16 LaLAT.

A ces plans généraux s'ajoutent les divers plans d'affectation détaillés de la compétence du Conseil d'Etat, listés à l'article 13 LaLAT. Il s'agit typiquement des plans localisés de quartier et des plans de site, notamment. Ces plans organisent de manière précise l'utilisation du sol dans des périmètres souvent réduits.

Indépendamment de ces plans, l'article 29 LaLAT désigne également comme zones à protéger, au sens de l'article 17 LAT, les eaux publiques et privées ainsi que les rives telles que définies par la loi sur le domaine public, du 24 juin 1961 (LDPu; rs/GE L 1 05) (art. 29, al. 1, lettre a LaLAT), et les rives du lac, selon la LPRLac (art. 29, al. 1, lettre i LaLAT).

Comme mentionné au chapitre 1, la majeure partie du périmètre du site du Vengeron est en l'état classé « hors zone » : cela signifie qu'elle n'est pas incluse dans une zone ordinaire, de développement ou protégée au sens de l'article 12 LaLAT. Le régime d'affectation de la zone à protéger que constitue le lac – et partant le périmètre dans lequel il est prévu de réaliser les aménagements destinés à la baignade et les extensions portuaires visés par le présent projet – n'est défini que par les dispositions des lois précitées visées par l'article 29 LaLAT.

Dans un jugement du 28 juin 2013, le Tribunal administratif de première instance (TAPI) a retenu que le régime d'affectation du lac, au large du segment du quai Gustave-Ador, est déterminé essentiellement par les dispositions de la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961 (LEaux-GE; rs/GE L 2 05), en tant que législation d'application de la loi fédérale sur la

[17] L 11925.

protection des eaux, du 24 janvier 1991 (LEaux; RS 814.20). Pour le surplus, la LPRLac elle-même se préoccupe en l'état quasiment exclusivement du développement des constructions et installations sur la rive émergée. Pour le TAPI, « *il ressort tant de sa lettre que de son esprit que la LPRLac a pour fonction essentielle d'aménager le long des rives des normes constructives empêchant d'en altérer l'aspect général. Il s'agit donc d'une loi de protection au sens propre, qui n'attribue pas au lac une affectation ou une fonction particulière* »[18].

Or, rien n'interdit à une loi destinée à mettre en œuvre la protection voulue par l'article 17 LAT de revêtir non seulement une fonction « défensive », mais aussi de régler positivement l'affectation d'un périmètre à protéger. Ainsi, est admise la création d'une zone qui, tout en protégeant un objet déterminé, prévoit simultanément certaines installations dédiées à des utilisations compatibles avec la protection, par exemple à des fins de loisirs[19].

En l'espèce, le présent projet de loi prévoit une intervention à deux niveaux :

– par un zonage des secteurs émergés, qui doivent se voir qualifiés dans la fonction qu'ils déploieront une fois le projet réalisé;
– par un plan d'affectation spécial destiné à encadrer précisément l'usage qui pourra être fait d'un secteur qui doit bénéficier d'une protection particulière (art. 17 LAT).

Le premier niveau est assuré par la modification des limites de zones.

Le second niveau découle de la modification de la LPRLac et des plans y annexés. Cette loi contient aujourd'hui non seulement des règles « défensives » mais encadre aussi positivement l'affectation du périmètre à protéger, notamment pour le secteur du PPEV.

Matériellement, ce nouveau plan annexé à la LPRLac et qui vient compléter le plan général, combiné avec les précisions apportées dans le corps de la loi par les modifications proposées, donnera au périmètre considéré un régime d'affectation de portée à la fois contraignante et « positive », plutôt que strictement défensive. Cela implique que les autorisations de construire qui seront délivrées le moment venu le seront en qualité d'autorisations ordinaires (art. 22 LAT), et non dérogatoires (art. 24 LAT), pour autant que les conditions posées par le plan d'affectation – y

---

18 JTAPI/790/2013, du 28 juin 2013, consid. 6a.

19 ATF 118 Ib 503 (JdT 1994 I 425); Moor, n° 76 ad art. 17, in Aemisegger/Kuttler/Moor/Ruch éd., Commentaire de la LAT, 2009; Waldmann/Hänni/Raumplanungsgesetz, 2006, n° 15 ad art. 17, p. 408.

compris s'agissant des conditions d'exploitation – soient strictement respectées[20].

Le choix de procéder par voie de modification de limites de zones et de modification partielle de la LPRLac et des plans annexés à cette dernière conduit à ce que la compétence décisionnelle appartient au Grand Conseil. De manière à satisfaire aux exigences procédurales de la LAT (art. 4 : information et participation de la population; art. 33 : mise à l'enquête publique et voie de recours), la modification des plans annexés à la LPRLac doit s'inscrire dans la procédure propre à l'adoption des plans de modification de limites de zones, telle que régie par les articles 15 à 16 LaLAT. Le Grand Conseil doit adopter tant la modification de limites de zones que la modification de la LPRLac et des plans annexés à cette dernière par une seule et même loi.

Cette simultanéité de l'adoption permet par ailleurs de répondre aux exigences de coordination formelle exigée par le Tribunal fédéral. Dans un arrêt récent relatif au port de Perroy[21], le Tribunal fédéral a précisé que dans le cadre d'un tel projet il est nécessaire que l'affectation générale de la zone mais également les éléments de détail nécessaires à l'appréciation du respect du droit de la protection de l'environnement *lato sensu* et liés à l'utilisation effective qui sera ensuite faite des installations soient réglés simultanément, cas échéant par un autre instrument juridique.

La seule modification des limites de zones ne suffit pas à répondre à cette exigence, faute par exemple de permettre l'encadrement précis des secteurs où des remblais seront possibles. C'est le rôle joué par les modifications apportées à la LPRLac et aux plans annexés à cette dernière.

6.1.4. Niveau de détail requis

Le degré de précision à donner au plan d'affectation proposé est corrélé à la fonction de cet instrument d'aménagement : dès lors qu'il s'agit d'opérer une pesée globale des intérêts et une appréciation coordonnée de la compatibilité du projet d'installation à la législation environnementale en particulier, de manière à fixer les incidences du projet à ces égards, le plan doit être libellé de manière aussi précise que possible[22]. Les autres points, sur lesquels la conduite d'études de projet détaillées est nécessaire une fois les

---

20 Cf. p. ex. l'ATF 1A.142/1995, 1A.262/1995, 1P. 632/1995, du 27 juin 1996, consid. 5e, in ZBl 1997, p. 576, concernant des bâtiments liés à l'exploitation d'une plage sur la rive du lac d'Uri.

21 Cf. notamment ATF 1C_582/2014 du 25 février 2016.

22 Cf. notamment ATF 1C_582/2014 du 25 février 2016.

principes fixés, doivent être réservés pour la phase ultérieure de procédure, à savoir les procédures d'autorisations de construire.

La précision du projet de plan correspond ainsi au niveau de détail de l'analyse des impacts qui a été conduite sous la forme de la NIE qui accompagne le projet. La « granulométrie » de l'analyse a été établie de manière à pouvoir appréhender correctement toutes les problématiques environnementales posées par les installations projetées. Un accent particulier a évidemment été porté aux conditions posées par le droit fédéral à l'introduction de remblais dans le lac (art. 39 LEaux). C'est sous cet angle en effet, pour l'essentiel, que le projet de plan doit être justifié minutieusement : les développements y sont consacrés au chapitre 7.1.1 ci-après.

Les spécifications graphiques détaillées du projet de plan annexé à la LPRLac doivent en outre être complétées par des prescriptions normatives précises. C'est pourquoi le projet de plan proposé ne se limite pas, à la différence d'un plan de zone ordinaire, à délimiter un périmètre auquel se rapporte une mention générale d'affectation. Il y a lieu, d'une part, de prévoir des sous-périmètres pour certaines des affectations prévues (fonction d'accès à l'eau/baignade; fonctions portuaires, etc.) et, d'autre part, de préciser d'emblée le type d'interventions constructives admissibles, dans l'idée de limiter les remblais autant que possible au profit d'installations implantées sur pilotis par exemple et pour limiter le gabarit des constructions dédiées aux activités industrielles notamment. Ces précisions font l'objet de clauses descriptives insérées en complément aux dispositions de principe nouvellement intégrées à la LPRLac elle-même par le présent projet de loi.

De la sorte, le projet de plan proposé se rapproche en définitive d'un instrument tel que le plan localisé de quartier. Si, formellement, il définit le cadre maximal dans lequel le projet qui sera soumis à autorisation de construire devra s'intégrer, il résulte d'ores et déjà d'une analyse et d'une optimisation suffisamment abouties des futures installations, ayant permis que les périmètres définis correspondent aux surfaces et interventions nécessaires pour répondre au programme défini par la planification cantonale, augmentées d'une très légère marge pour tenir compte d'ajustements techniques. Ainsi, le cadre posé par le présent projet de loi aboutit déjà à la réduction au maximum des impacts du projet final.

6.2. Portée

Les spécifications définies par le projet de plan proposé, complété des précisions fournies par les nouveaux articles de la loi, sont libellées de manière à donner aux (sous-)périmètres considérés à la fois l'habilitation requise pour la réalisation des installations projetées et un régime

d'affectation contraignant. Cela tient à la fonction de protection attachée au statut de zone à protéger (art. 17 LAT et 29 LaLAT).

Les prescriptions relatives à l'affectation des sous-périmètres sont strictement contraignantes. Il ne saurait être question que les aménagements créés en vertu du projet de plan projeté soient ultérieurement utilisés à d'autres fins.

Quant à la délimitation des sous-secteurs d'affectation prévue par le plan, elle a un effet contraignant en ce sens qu'elle définit l'ampleur maximale des constructions sur le lac. Au stade de l'autorisation de construire, les projets finaux pourront être conçus avec une emprise moindre, s'il est démontré techniquement que des aménagements plus réduits sont réalisables et que, sur le plan environnemental, le redimensionnement à la baisse de tel ou tel élément des projets n'induit pas d'effet pervers sur l'ensemble.

Il en va de même des prescriptions prévues quant aux techniques constructives (remblais/pilotis) : les études de détail précédant les autorisations de construire pourront remplacer les interventions prévues à ce stade en remblais par des installations en pilotis. Il s'avère cependant peu vraisemblable qu'une réduction significative des emprises lacustres puisse intervenir, les études effectuées jusqu'ici ayant notamment tendu à définir une emprise aussi limitée que possible des remblais.

7. Choix et délimitation du type de zones d'affectation

7.1. Surfaces à terre

7.1.1. Port et installations attenantes

La destination principale du port, marquée par le stationnement des embarcations des entreprises de travaux lacustres, tout comme le type d'activités prévues sur les quais et dans les bâtiments liés à ces embarcations (ainsi qu'à l'entretien des Mouettes et aux activités de faucardage) imposent de classer les terrains y relatifs dans une zone destinée aux activités industrielles et artisanales.

Le présent projet de loi propose dès lors la création d'une zone industrielle et artisanale (art. 19, al. 4 LaLAT), qui inclura tout le périmètre dévolu aux hangars, quai, grue, places de carénage et circulations, jusqu'à proximité du site de stationnement des dériveurs.

La délimitation correspond à l'état futur de la ligne de rive.

Le plan annexé à la LPRLac vient préciser d'une part l'usage qui peut être fait de ce secteur (type d'activités) et le gabarit des constructions par la création d'un secteur « port » et d'un sous-secteur « entreprises lacustres »

pour les dépôts et ateliers et, en sous-sol, les installations de GeniLac. Les constructions réalisées dans ce sous-secteur devront respecter l'affectation prévue, à savoir accueillir des activités liées aux entreprises lacustres, de même qu'un gabarit strict, correspondant à celui de la cinquième zone, soit le régime applicable aux parcelles situées au sud à proximité. Ainsi, quand bien même la zone prévue est une zone industrielle et artisanale, les possibilités de construction seront limitées dans la perspective de maintenir la protection du secteur. En particulier, les constructions ne pourront pas dépasser le niveau des bâtiments déjà existants dans le secteur.

La loi mentionne encore que seules des entreprises moyennement gênantes, selon la définition de l'article 43, alinéa 1, lettre c, de l'ordonnance fédérale sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986 (OPB; RS 814.41), peuvent être implantées dans cette zone. Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions en matière de protection contre le bruit, des mesures réglementaires seront prises pour protéger le voisinage des émissions sonores.

7.1.2. Parc et accès à l'eau pour la baignade

Le parc du Vengeron, qui sert de parc ouvert au public jusqu'au bord du lac a manifestement une fonction de délassement au sens de l'article 24, alinéa 1 LaLAT. Le présent projet de loi propose donc de le classer en zone de verdure.

Les surfaces sur lesquelles seront érigées les installations destinées à la navigation de loisirs (places dériveurs dans le prolongement du quai du port, rampe de mise à l'eau, racks à planches à voile, surfaces destinées aux sports tels que volley, pétanque, etc., petits bâtiments connexes) ont une utilisation sportive. Le présent projet de loi propose donc de les classer en zone sportive au sens de l'article 24, alinéa 4 LaLAT. Il en est de même des places de stationnement dévolues l'été aux deux-roues et aux voitures, dans la mesure où elles sont liées aux activités sportives en été et pourront servir d'aire d'hivernage à la mauvaise saison.

Sur le bord du lac, la limite de la zone sportive coïncide avec la ligne future de la rive.

Selon le plan annexé à la LPRLac, le parc du Vengeron et les surfaces sur lesquelles seront érigées les installations destinées à la navigation de loisir sont incluses dans un secteur « loisirs ». Ce secteur fait l'objet, dans sa moitié sud, d'un sous-secteur « équipements sportifs et loisirs » qui comprend les installations en lien avec les pratiques sportives, notamment les sanitaires, mais également les parkings le long de la route de Lausanne. Le gabarit des constructions qui peuvent y être érigées est limité à 5 mètres pour garantir la

protection du secteur. A l'est, la partie destinée à la remise à ciel ouvert et à la renaturation du Vengeron fait l'objet d'un sous-secteur « embouchure ».

Ce plan délimite également un secteur « baignade » situé au nord du parc. Ce secteur fait l'objet d'un sous-secteur « accès à l'eau » dans lequel des remblais, destinés à améliorer l'accès à l'eau pour les nageurs, sont admis.

7.2. Surfaces lacustres

Le droit cantonal ne connaît pas de zone d'affectation destinée à régler l'usage des eaux publiques, particulièrement à des fins d'activités professionnelles. Ces surfaces sont donc maintenues « hors zone » au sens de la LaLAT.

Dès lors, la solution de la planification spéciale a été retenue pour les secteurs lacustres situés dans le périmètre visé par la LPRLac. Etant donné que le lac constitue une zone à protéger, il se justifie que le plan d'affectation requis prenne la forme d'un plan rattaché à la LPRLac.

Le nouveau plan annexé à la LPRLac concerne deux secteurs lacustres :

– un secteur « port » (dont la partie émergée a été décrite ci-dessus au chiffre 7.1.1), qui accueillera les pontons d'amarrage ainsi que les ouvrages de protection. Ces derniers devront s'inscrire dans le périmètre du sous-secteur « quais et digues » dans lequel des remblais sont admis;
– un secteur « renaturation » qui couvre un périmètre qui comprendra le prolongement de l'embouchure du Vengeron et les îles artificielles. Ce secteur est celui qui comprendra les mesures de compensation des atteintes causées par le projet.

Ces deux secteurs sont définis comme accessibles au public (art. 2B nouveau, al. 2 et 4 LPRLac). Cependant, des restrictions d'accès seront adoptées par l'autorité compétente, qu'il s'agisse d'organiser la navigation à l'intérieur du port ou dans la zone située entre la rive et les îles artificielles ou encore d'en limiter l'accès pour protéger la faune et la flore, tout au long de l'année, dans le cadre des compétences générales en matière de protection de la faune (ordonnance fédérale sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale, du 21 janvier 1991 (OROEM; RS 922.32), et loi sur la faune, du 7 octobre 1993 (LFaune; rs/GE M 5 05)).

8. Contraintes environnementales

8.1. Protection des eaux et du milieu naturel aquatique

Pour procéder à l'analyse des principales dispositions légales applicables, il convient de faire une distinction entre la partie du projet qui sera réalisée sur la rive émergée et les aménagements et installations qui prendront place dans le lac proprement dit. Les questions liées à la renaturation seront évoquées séparément, puisqu'elles peuvent se poser autant au sujet du rivage lacustre que du Vengeron lui-même.

8.1.1. Conformité à la réglementation applicable aux interventions dans le lac

La réglementation légale déterminant les possibilités d'intervenir dans le lac pour la création d'installations à caractère portuaire ou d'accès à l'eau pour les loisirs, est constituée des dispositions de la LEaux, répliquées à Genève en termes largement identiques dans la LEaux-GE, ainsi que des dispositions de l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux, du 28 octobre 1998 (OEaux; RS 814.201). De plus, dès lors que le milieu lacustre constitue une forme de biotope important, à tout le moins le long des rives, en raison de la végétation aquatique, les articles 21 et 22 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, du 1er juillet 1966 (LPN; RS 451), entrent également en considération.

L'article 39, alinéa 1 LEaux pose le principe de l'interdiction de l'introduction de substances solides dans les lacs, même si ces substances ne sont pas de nature à polluer l'eau.

Est considéré comme un remblai tout apport de matériaux solides qui entraîne une modification du fond du lac et qui n'a pas seulement une fonction de soutien. Ainsi, les matériaux de remplissage ou le coulage de béton pour la construction d'installations portuaires comme des murs ou des digues sont considérés comme des remblais, à moins qu'ils ne servent qu'à sécuriser ou compléter des installations existantes sans entraîner de modification majeure du fond du lac[23]. A contrario, les installations qui sont ancrées sur le fond lacustre par des pilotis (ou d'autres techniques constructives non invasives) ne constituent pas des remblais au sens de l'article 39 LEaux. De telles interventions ponctuelles requièrent cependant une autorisation pour interventions techniques au sens de l'article 8 de la loi fédérale sur la pêche, du 21 juin 1991 (LFSP; RS 923.0). Les conditions de

[23] Widmer Dreifuss, Planung und Realisierung von Sportanlagen, 2002, p. 410; Brunner, Bauen in Uferbereich – Schützen die Schutznormen ?, DEP 1996, p. 754.

cette dernière disposition sont cependant bien plus souples, puisqu'il s'agit uniquement de vérifier que l'installation n'est pas de nature à compromettre la pêche.

L'interdiction des remblais posée par l'article 39, alinéa 1 LEaux est assortie de deux possibilités d'exception, du ressort de l'autorité cantonale compétente, aux conditions posées par l'article 39, alinéa 2 LEaux. Selon cette disposition, le remblayage peut être autorisé pour des constructions qui ne peuvent être érigées en un autre lieu et qui sont situées dans une zone bâtie, lorsque des intérêts publics prépondérants l'exigent et que l'objectif visé ne peut pas être atteint autrement (lettre a) ou s'il permet une amélioration du rivage (lettre b).

L'article 39, alinéa 3 LEaux prescrit pour le surplus que les remblayages doivent être réalisés le plus naturellement possible, et surtout, que la végétation riveraine détruite par le projet doit être remplacée, cette dernière faisant en effet l'objet d'une protection spécifique dans le cadre de la LPN.

La lettre a de l'article 39, alinéa 2 LEaux recouvre les 4 conditions suivantes : les constructions s'imposent à l'endroit prévu par leur destination (« *Standortgebundenheit* »); les constructions sont prévues sur une portion du littoral déjà bâtie; les constructions sont exigées par un intérêt public prépondérant et l'objectif visé par la construction ne peut être atteint autrement. La première condition relative à la « *Standortgebundenheit* » est ainsi admise lorsqu'il existe des motifs prépondérants d'ordre technique, économique ou relatifs à la qualité du site, en faveur de la réalisation sur le lieu envisagé[24]. La pesée des intérêts doit néanmoins faire ressortir l'absence de lieu alternatif adéquat sur lequel le projet pourrait être réalisé sans nécessiter de remblais[25]. La deuxième condition est remplie lorsque la rive adjacente comporte des installations et constructions qui rendent impossible l'implantation du projet en amont, soit côté terre, faute de place[26]. La troisième condition présuppose qu'un intérêt public prépondérant l'emporte sur l'intérêt à la préservation du milieu lacustre. L'utilisation de l'eau pour les besoins sociaux (fonction de loisirs) est l'un des intérêts publics protégés par la LEaux (art. 1, lettre g LEaux), au même titre que les fonctions écologiques des eaux. Ainsi, sont à prendre en considération l'intérêt à la protection du site, à l'accès public aux rives, mais aussi les intérêts régionaux

---

24 Jenni, Kommentar NHG, 1997, p. 476.

25 ATF 1A.244/2000; 1P.576/2000, 1A.250/2000, ZBL 2002 451, consid. 5a; Widmer Dreifuss, op. cit., p. 411; Brunner, op. cit., p. 754.

26 cf. Huber-Wälchli/Keller, Loi sur la protection des eaux – jurisprudence de 2003 à 2012, DEP 3013 397ss, 452.

touristiques ou économiques ou encore le besoin d'installations sportives[27]. La reconnaissance d'un intérêt public est facilitée si le projet est répertorié dans la planification directrice d'aménagement du territoire[28]. Enfin, la quatrième condition exige que l'objectif visé ne puisse être atteint par aucune solution alternative[29], telle la possibilité d'installer des pieux ou des pontons flottants[30].

La végétation des rives inclut en particulier les plantes aquatiques présentes dans la zone riveraine de faible profondeur[31]. Elles constituent des biotopes intéressants et font l'objet d'une protection spécifique par les articles 21 et 22 LPN. Selon l'article 21 LPN, la végétation des rives ne doit être ni essartée, ni recouverte ou détruite d'une autre manière. Il ressort de la jurisprudence du Tribunal fédéral que la végétation aquatique présente sur les premiers décamètres depuis la rive proprement dite doit être protégée[32]. L'article 22 LPN prévoit toutefois que l'autorité cantonale compétente peut autoriser la suppression de la végétation existant sur les rives dans le cas de projets qui ne peuvent être réalisés ailleurs et qui ne contreviennent pas à la législation en matière de police des eaux et de protection des eaux.

En définitive, l'autorisation de supprimer la végétation des rives répond aux mêmes critères que l'autorisation d'introduire des substances solides (remblais) dans les lacs. Aussi, les articles 39 LEaux et 22 LPN doivent-ils s'apprécier conjointement : dès lors que l'examen des conditions de l'article 39 LEaux aboutit à autoriser expressément des remblais dans le lac, on doit admettre que la suppression de la végétation présente dans le secteur à remblayer doit être également autorisée.

En l'espèce, faute de pouvoir procéder à un dragage pour garantir le tirant d'eau nécessaire aux embarcations[33], il sera nécessaire de reporter quelque peu la ligne de rive vers le large : le quai sera ainsi accostable pour toutes les embarcations Les digues de protection du port devront par ailleurs être réalisées par remblais, pour des motifs de stabilité et de résistance aux vagues

---

27 Widmer Dreifuss, op. cit., pp. 411-412, Brunner, op. cit., p. 753.
28 Cf. K. SALIBIAN KOLLY, op. cit., n° 65 et les réf. citées.
29 Brunner, op. cit., p. 753.
30 Widmer Dreifuss, op. cit., p. 410; Brunner, op. cit., pp. 752ss.
31 cf. p. ex. ATF 1A.30/2006, du 10 octobre 2006, ZBI 2007 512, consid. 3.2; Seitz/Zimmermann, op. cit., p. 723-724; Brunner op. cit., p. 753.
32 Idem.
33 Cf. les arrêts du Tribunal fédéral annulant des autorisations délivrées pour des projets de ports à Lucerne (arrêt reproduit in DEP 2012, p. 671), respectivement à Meilen (arrêt reproduit in DEP 2006, p. 792).

et intempéries. Au total, comme on l'a vu plus haut[34], ce sont environ 5 400 m^2 de fond lacustre qui seront occupés par les remblais nécessaires pour le port et ses ouvrages de protection, ainsi que 1 100 m^2 pour les accès à l'eau.

Cela conduit nécessairement à appréhender le projet sous l'angle des conditions posées par l'article 39 LEaux à l'introduction de substances solides dans le lac.

En l'espèce, la recherche de sites alternatifs a d'ores et déjà été effectuée dans le cadre de l'étude préliminaire EPLMAL[35] qui a conduit à l'identification du site du Vengeron comme présentant les meilleures qualités pour accueillir les nouvelles installations.

Cependant, sur ce site, la profondeur du lac aux abords immédiats de la rive ne permettrait pas le passage des embarcations pour rejoindre le port si ce dernier était créé par excavation des remblais apportés lors de la création du site du Vengeron en marge de la réalisation de l'autoroute A1. Le tirant d'eau nécessaire aux embarcations, pour que le port puisse remplir sa fonction, nécessiterait en effet de remodeler significativement le fond du lac par des dragages. Or, une telle intervention est légalement interdite de par la législation sur la protection de la nature. Il n'est donc pas concevable de réaliser le port en amont de la ligne de rive actuelle. Celui-ci doit être construit en emprise sur le lac.

Ensuite, s'agissant de l'intérêt public prépondérant, le projet est inscrit dans le PDCn 2030 et dans sa mise à jour adopté par le Grand Conseil le 10 avril 2019, mais également dans le SPAGE Lac – Rhône – Arve. Matériellement, l'idée de regrouper sur un seul site l'ensemble des positions d'amarrage pour les entreprises de travaux lacustres répond aux préoccupations de plusieurs politiques publiques identifiées par le SPAGE Lac – Rhône – Arve[36] : il s'agit de libérer le site de la Petite Rade, de sorte à permettre la revitalisation du fond lacustre par la recolonisation des plantes aquatiques, comme cela a du reste été identifié, s'agissant des estacades et

---

34 Cf. point 2.5 ci-dessus.

35 Cf. point 3.2 ci-dessus.

36 Cf. SPAGE, p. 85 et fiche Lac R1 rive gauche et rive droite (Rade) Ville de Genève, qui prévoit en degré de priorité n° 1 de « *valoriser le patrimoine en déplaçant les bateaux de plaisance dans les ports avoisinants en déménageant les entreprises dans les lieux adéquats […], favoriser le site en faveur de la biodiversité et créer des accès à l'eau notamment en aval de la jetée du jet d'eau* ».

corps-morts destinés à la navigation de plaisance, à titre de mesures de compensation pour le PPEV.

Ces aménagements permettent également de valoriser le site de la Petite Rade du point de vue de la protection du paysage, étant rappelé que le site de la Rade est protégé autant au plan fédéral (inventaire ISOS) qu'au plan cantonal (LPRLac et plan de site de la Rade).

La concentration des entreprises lacustres sur le site du Vengeron aura par ailleurs des effets bénéfiques, grâce à la bonne accessibilité (auto)routière du port, permettant d'éviter le trafic dans l'hyper centre urbain. En effet, ce projet permettra aux entreprises lacustres, qui disposent toutes de leurs dépôts et bases à terre sur la rive droite à proximité du Vengeron, d'accéder plus facilement à leurs embarcations. Elles n'auront ainsi plus à se rendre sur la rive gauche et au centre-ville pour accéder au quai marchand, respectivement au quai de Cologny pour accéder aux embarcations qui y sont amarrées.

Quant à l'ajout de quelques places d'amarrage pour les bateaux de loisir, il répond à une demande consignée depuis plusieurs années par les planifications directrices communales.

On relèvera enfin que le projet ne tend pas à créer un port industriel à vocation de transport de marchandises par voie lacustre mais bien à fournir un emplacement d'amarrage dimensionné sur la base d'une appréciation prudente des besoins. Le nombre de places d'amarrage pour les embarcations des entreprises lacustres résulte d'un inventaire précis[37]. Le projet répond aux besoins actuels des entreprises de travaux lacustres, sans prévoir de réserves d'extension. Il ne s'agit donc pas de satisfaire un besoin d'intérêt public potentiel, mais bien de résoudre les difficultés liées aux emplacements actuels par une centralisation plus concentrée et d'assiette aussi réduite que possible.

En conséquence, les interventions dans le lac sous forme de remblais sont également dimensionnées au plus juste et les conditions d'application de l'article 39, alinéa 2, lettre a LEaux sont remplies.

Les considérations qui précèdent s'appliquent également à l'examen de la conformité du projet aux articles 21 et 22 LPN. Dès lors, les conditions posées à l'autorisation de supprimer la végétation des rives sont également remplies. On rappellera en effet que les études menées dans le cadre de la NIE ont montré qu'aucune espèce protégée n'est présente dans le périmètre du projet. Les espèces recensées dans le cadre de la NIE et des études

[37] Effectué dans le cadre de l'ELPMAL 2014 et ensuite intégré au SPAGE Lac – Rhône – Arve.

préliminaires sont fréquentes dans le Léman. Enfin, les herbiers, à cet emplacement, sont de faible densité. Dès lors, la NIE retient qu'au regard du gain écologique escompté lié à la diversification des milieux, le projet n'aura qu'un impact faible sur les herbiers existants et que les mesures de compensation proposées, notamment la création d'îles artificielles et la renaturation de l'embouchure du Vengeron sont adéquates. Ces interventions créeront plus de 5 700 m^2 de milieux lacustres et riverains dont des milieux à haute valeur écologique actuellement absents du secteur, tant pour la flore que pour la faune. Le projet aura, hors mesures de compensation, également des effets positifs sur la flore lacustre, de sorte que la notice retient des impacts faibles à neutres à ce sujet.

8.1.2. Conformité à la réglementation applicable aux interventions sur la rive

La législation fédérale sur les eaux prescrit aux cantons de délimiter autour de chaque cours et plan d'eau un « espace réservé aux eaux » destiné à garantir les fonctions naturelles de ces dernières, la protection contre les crues et enfin l'utilisation des eaux (art. 36a, al. 1 LEaux). Ce principe est concrétisé par l'article 41b OEaux qui prescrit en particulier que la largeur de l'espace réservé aux étendues d'eau mesure au moins 15 mètres à partir de la rive. Cette largeur doit être augmentée selon les circonstances, notamment pour assurer l'espace requis pour une revitalisation des eaux, la préservation d'intérêts prépondérants de la protection de la nature et du paysage ou encore pour l'utilisation des eaux (art. 41b, al. 2 OEaux).

Dans cet espace réservé aux eaux, l'implantation de toute nouvelle installation ne peut être autorisée que si elle est imposée par sa destination et sert un intérêt public. D'autres installations peuvent par ailleurs être autorisées à des conditions qui sont ici sans pertinence (art. 41c, al. 1 OEaux).

Le droit genevois impose des distances inconstructibles le long des cours et plans d'eau (art. 15 LEaux-GE). Cette disposition prévoit qu'aucune construction ou installation, tant en sous-sol qu'en élévation, ne peut être édifiée à une distance de moins de 10, 30 et 50 mètres de la limite du cours d'eau. Des dérogations peuvent toutefois être accordées dans le cadre d'un projet de construction, notamment pour des constructions ou installations d'intérêt général dont l'emplacement est imposé par leur destination (art. 15, al. 3, lettre a LEaux-GE) ou pour des constructions ou installations en relation avec le cours d'eau (art. 15, al. 3, lettre b LEaux-GE), pour autant que les dérogations ne portent pas atteinte aux fonctions écologiques du cours d'eau et de ses rives ou à la sécurité des personnes ou des biens.

En l'espèce, les surfaces inconstructibles en vigueur pour le site du Vengeron s'étendent sur une distance de 30 mètres à compter de la rive du lac.

L'implantation des installations portuaires « à terre » (quais, esplanades de stationnement pour les dériveurs, râteliers pour les embarcations légères, couverts et hangars, clubs nautiques, buvettes et sanitaires, routes d'accès et enfin parkings, sous réserve que ces dernières installations tombent bien dans l'assiette des surfaces inconstructibles) se justifie en regard de l'article 41c OEaux, respectivement l'article 15, alinéa 3, lettre a LEaux-GE, pour les motifs déjà examinés plus haut (selon art. 39, al. 2 LEaux), l'implantation de ces installations, d'intérêt public, étant imposée par leur destination.

Le fait qu'une plus large partie de l'espace réservé aux eaux « à terre » soit dévolue à un usage de loisirs est conforme au droit cantonal, la LEaux ayant notamment pour but de permettre l'utilisation des eaux pour les loisirs, en particulier la navigation de plaisance (art. 1, lettre g LEaux), il est parfaitement usuel et admissible de localiser les surfaces de stationnement pour les embarcations directement le long de la rive plutôt que de les positionner au-delà de l'espace réservé aux eaux.

8.2. Renaturation des eaux

L'article 38a LEaux fait obligation aux cantons de renaturer les cours d'eau artificialisés (cf. également art. 4, lettre m LEaux) comme le Vengeron. Le SPAGE Lac rive droite, adopté le 7 novembre 2012 par le Conseil d'Etat, préconise la remise à ciel ouvert du tronçon du Vengeron aujourd'hui intégralement canalisé entre la bordure de la route de Lausanne et la rive actuelle.

Dans le cadre du projet concret de réaménagement du site du Vengeron, il se justifie de donner suite à ces injonctions.

Comme indiqué plus haut (cf. point 8.1.1 ci-dessus), la mise à ciel ouvert de l'embouchure de la rivière combinée aux travaux de renaturation et de revitalisation de l'embouchure créée aura un impact positif sur les milieux aquatiques et riverains. En particulier, l'embouchure favorisera la création de petites grèves et de milieux riverains herbacés et arbustifs d'intérêt.

8.3. Réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs

Le secteur du Vengeron est considéré comme une réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale au sens de l'OROEM) (annexe 1 OROEM, N° 1 – rive droite Petit-Lac).

Cette ordonnance impose que ces réserves soient prises en compte dans le cadre de l'élaboration de plans d'affectation, en vue de la pesée des intérêts en présence (art. 6, al. 2 OROEM).

Les réglementations nécessaires au bon fonctionnement écologique des îles – création d'une réserve naturelle cantonale, nouveau zonage de la réserve fédérale – seront adoptées le moment venu, au plus tard pour la fin des travaux. Elles comprendront notamment les restrictions nécessaires pour assurer que les activités lacustres n'entrent pas en conflit avec les objectifs de protection de l'environnement.

8.4. Protection du paysage et des sites

Le site du Vengeron ne relève d'aucun inventaire fédéral destiné à la protection du paysage, des sites ou des monuments bâtis. Aucune contrainte matérielle ou procédurale (p. ex. consultation des commissions fédérales) n'est applicable au titre des dispositions de la LPN.

Comme mentionné plus haut, le site actuel est compris dans le périmètre de protection générale des rives du lac et fait donc l'objet d'une protection de par la LPRLac, cet aspect étant géré par la modification législative objet du présent projet de loi.

8.5. Protection contre les accidents majeurs

Compte tenu de la présence d'un gazoduc enterré à proximité du périmètre, la question de la prévention des accidents majeurs a fait l'objet d'un examen détaillé et d'études de risques complémentaires.

Sur la base de celles-ci, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), en tant qu'autorité d'exécution, est arrivé à la conclusion que, moyennant la mise en place de mesures constructives spécifiques, notamment des dalles de protection sur le gazoduc, le risque est maintenu à un niveau jugé supportable au sens de l'ordonnance fédérale sur la protection contre les accidents majeurs, du 27 février 1991 (OPAM; RS 814.012).

9. Eléments à traiter dans le cadre de l'élaboration du dossier d'autorisation de construire

Dans le cadre de l'enquête technique, plusieurs demandes ont été formulées qui relèvent du projet de construction qui sera soumis à autorisation de construire et non du projet de modification de limites de zones. Il s'agit notamment de questions d'accès au site ou de création de places pour les transports en commun.

Ces éléments ont tous été intégrés dans le cahier des charges du projet figurant dans la notice d'impact sur l'environnement réalisée à l'appui du

présent projet de loi au chapitre 6.2. Par ailleurs, le caractère obligatoire de ces éléments a été ajouté en légende du plan et s'imposera à tout projet de construction en application du nouvel article 2B, alinéa 7 LPRLac. Il est ainsi ancré dans la loi que les projets devront répondre aux attentes des services spécialisés consultés dans le cadre de l'enquête technique.

10. Attribution des degrés de sensibilité OPB

Conformément aux articles 43 et 44 de l'OPB, il est attribué le degré de sensibilité au bruit (DS) II aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone de verdure créée par le présent projet de loi, à l'exception d'une bande de terrain située le long de la route de Lausanne à laquelle est attribué le DS IIdIII, ceci conformément à l'article 43, alinéa 2 OPB. Le DS IIdIII s'explique par la proximité de la route cantonale et de l'autoroute. Tel est également le cas d'autres secteurs situés le long de ces axes tant en direction de Genève que de Versoix, pour lesquels un DS IIdIII a également déjà été fixé.

Il est attribué le DS III aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone sportive créée par le présent projet de loi, dans la mesure où elle est destinée à accueillir des activités qui sont intrinsèquement génératrices de bruit. Le Tribunal fédéral en a également jugé ainsi pour un plan partiel d'affectation à Rolle qui prévoyait une aire destinée aux activités de loisirs sur la rive du lac[38].

Enfin, il est attribué le DS III aux biens-fonds compris dans le périmètre de la zone industrielle et artisanale créée par le présent projet de loi, dans la mesure où la nature des activités prévues dans le port et dans les espaces attenants à terre n'est pas assimilable à une activité industrielle classique. Les embarcations des entreprises de travaux lacustres ne seront que stationnées dans le port. Elles embarqueront sporadiquement les machines de chantier qu'elles transportent. Le port ne servira pas, en revanche, de site de transbordement de matériaux destinés aux travaux dans le lac : ces opérations seront effectuées depuis les points d'accès propres à chacune des entreprises concernées (p. ex. le quai de Cologny pour les travaux d'immersion de conduites, etc.). La grue servira à la mise à l'eau des embarcations et accessoirement aux chargements de machines précités. Selon les prescriptions du nouveau plan annexé à la LPRLac, les travaux à terre susceptibles de générer des nuisances sonores ne seront effectués que dans le hangar fermé attenant au quai. Dans ces circonstances, il apparaît justifié de retenir un DS III, applicable aux zones où sont admises des entreprises

[38] Arrêt 1C_63/2010 du 14 septembre 2010.

moyennement gênantes au sens de l'article 43, alinéa 1, lettre c OPB, ce que prévoit expressément l'article 1, alinéa 2, du présent projet de loi, plutôt qu'un DS IV. Ceci également pour tenir compte des parcelles voisines, en particulier la N° 2120.

De manière à garantir le respect du DS III fixé, l'article 2, alinéa 2, du présent projet de loi, en combinaison avec le nouvel article 2B, alinéa 5 LPRLac, prévoit que le département chargé de la gestion du lac et des ports est compétent pour réglementer les modalités d'utilisation et d'accès du secteur port et des bâtiments qui y seront construits. Ces prescriptions, en tant que mesures au sens de l'article 12, alinéa 1, lettre b et/ou lettre c LPE, seront édictées et révisées au besoin, en fonction de l'évaluation plus précise des incidences du projet, cas échéant simultanément à l'octroi des autorisations de construire. La NIE a en effet prévu que l'étude d'impact liée à la phase d'autorisation devra préciser l'évaluation des impacts sonores du projet.

11. Commentaire article par article

Articles 1, 2 et 3

Ces dispositions n'appellent pas de commentaires particuliers en complément aux développements qui précèdent en tant qu'ils constituent le *corpus* usuel pour l'adoption d'une modification de limites de zones.

Les seules clauses spécifiques au projet sont l'article 1, alinéa 2, et l'article 2, alinéa 2. La première précise les types d'activités qui pourront être autorisées dans la zone industrielle et artisanale. La seconde énonce, après la fixation des degrés de sensibilité au bruit pour chacune des zones créées (art. 2, al. 1), que des mesures doivent être prises pour garantir le respect du DS III fixé pour la zone industrielle et artisanale. En renvoyant à l'article 2B, alinéa 5 LPRLac, cette clause permettra l'adoption de prescriptions réglementaires aussi bien que de décisions au cas par cas. Les mesures portant sur l'équipement ou les modalités d'exploitation (cf. art. 12, al. 1, lettre b et/ou lettre c LPE) devront être adoptées non seulement en regard du niveau d'immission admissible selon l'OPB sur l'assiette de la zone créée (pour la zone industrielle et artisanale, cf. Annexe 6 OPB), mais également afin d'assurer que les immissions perceptibles sur les terrains avoisinants (notamment sur les habitations au sud du site) ne dépassent pas le plafond déterminant en fonction de leur propre affectation.

A la demande de l'Office fédéral des routes, l'alinéa 3 interdit explicitement la construction de locaux à usage sensible au bruit (art. 2, al. 6 OPB) dans le périmètre de la zone industrielle et artisanale. Il s'agit là de traiter la proximité avec l'autoroute. Cette interdiction n'implique pas de

restrictions supplémentaires aux catégories de constructions conformes à l'article 19, alinéa 4 LAT.

Article 4 souligné – Modifications de la LPMNS

Art. 38, al. 5 (nouveau)

A l'instar du plan N° 30002-198-261-516, portant sur le port et la plage des Eaux-Vives (PPEV), le plan N° 30085A-506-530 et les dispositions qui s'y rapportent comprennent des dispositions portant sur l'aménagement du site du Vengeron qui s'apparentent à celles que pourrait contenir un plan de site relevant de la compétence du Conseil d'Etat. Afin d'éviter toute éventuelle confusion ou contestation, il sied dès lors de réserver expressément dans la LPMNS les dispositifs spéciaux de la LPRLac et de ses plans annexes, lesquels sont exceptionnellement, au vu de leur importance, prescrits directement par le Grand Conseil.

Article 4 souligné – Modifications de la LPRLac

Les modifications proposées de la LPRLac amènent les précisions suivantes :

Art. 2, al. 1 (nouvelle teneur)

La modification porte uniquement sur la première phrase de cet alinéa, qui porte sur l'intégration du renvoi au nouveau plan joint à la LPRLac, et sur la troisième phrase, qui concerne l'insertion de la notion de secteurs de loisirs.

Art. 2, al. 2 (nouvelle teneur)

La mention des secteurs de loisirs est ajoutée pour garantir l'accès public et également fonder, pour ces secteurs également, la possibilité pour les collectivités publiques de gérer les modalités d'accès et d'utilisation.

Art. 2, al. 3 (nouvelle teneur)

Cet alinéa est complété par la mention des secteurs de loisirs afin de leur étendre le mécanisme des sous-secteurs permettant d'encadrer les affectations.

Art. 2, al. 6 (nouveau)

Cette disposition précise explicitement que le nouveau plan complète le plan général annexé à la LPRLac.

Art. 2B, al. 1 à 4 (nouveaux)

Cette disposition est le cœur des normes propres au projet proposé. Il s'agit de préciser la destination et l'accessibilité de chacun des secteurs. Ainsi, les secteurs de baignade, de port, de loisirs et de renaturation sont

accessibles au public. Des restrictions, par exemples liées à la sécurité des installations portuaires, aux prescriptions de navigation ou à la protection des espèces migratoires pourront être adoptées par les autorités compétentes en application de l'article 2, alinéa 2 LPRLac et dans le cadre de leur compétences spécifiques. La possibilité d'autoriser des constructions dans ces secteurs est expressément mentionnée.

Art. 2B, al. 5 (nouveau)

L'alinéa 5 constitue une clause de délégation (y compris réglementaire) en faveur du département cantonal chargé de la gestion du lac et des ports – en l'état le DT. Cette autorité est ainsi explicitement habilitée à édicter des règles d'exploitation pour le secteur de port, y compris pour les bâtiments qui s'y rattachent (indépendamment du fait qu'ils soient sis en zone sportive ou en zone industrielle et artisanale). Ces règles traiteront également des limitations d'accès aux ouvrages, notamment les digues extérieures. La réglementation à édicter pourra notamment servir au respect des degrés de sensibilité (cf. art. 2, al. 2 du projet de loi modifiant les limites de zones).

Art. 2B, al. 6 (nouveau)

L'alinéa 6 concrétise les exigences de l'article 39 LEaux en imposant que les remblais dans le lac soient limités à ce qui sera strictement nécessaire à la réalisation du projet. Dès lors, les surfaces indiquées sur le plan dans lesquelles des remblais sont admis représentent une emprise maximum. La réalisation effective du projet devra, dans toute la mesure du possible, opter pour des interventions constructives qui limitent le recours aux remblais, respectivement en réduisent l'emprise.

Art. 2B, al. 7 (nouveau)

Cette disposition rappelle que les prescriptions relatives aux affectations et aux types de constructions lacustres telles que mentionnées en légende du plan ont une portée obligatoire. Elle vient renforcer encore le caractère protecteur de la LPRLac et garantit ainsi que l'utilisation des futurs secteurs et sous-secteurs correspondra exactement à ce qui figure sur le plan aujourd'hui et ne pourra pas faire l'objet d'autorisations d'autres types.

Il convient également d'exclure l'application de l'article 9 LPRLac au périmètre du plan adopté. Cette disposition traite des cas de construction au bord du lac et son texte pourrait poser problème dans le cadre d'un projet impliquant une réalisation non pas sur la rive mais par des remblais sur le lac.

Art. 2B, al. 8 (nouveau)

L'alinéa 8 vient consacrer le caractère d'utilité publique des équipements publics à réaliser dans le périmètre du projet de plan pour permettre, le cas

échéant, d'exproprier les droits nécessaires à sa réalisation. Cette clause implique également que d'éventuels recours contre les autorisations de construire des projets finaux ne bénéficieraient pas automatiquement de l'effet suspensif.

12. Procédure

L'enquête publique ouverte du 13 décembre 2019 au 18 janvier 2020 a donné lieu à deux lettres d'observations auxquelles le département du territoire a répondu. Le Conseil municipal de la commune de Bellevue a préavisé favorablement ce projet de loi en date du 10 mars 2020.

Quant au Conseil municipal de la commune de Pregny-Chambésy, il a préavisé défavorablement ce projet de loi en date du 23 septembre 2020, en annexant à sa délibération une résolution du groupe l'Alternative datée du 15 septembre 2020 et demandant plusieurs modifications du projet. Conformément à l'article 16, alinéa 5, de la LaLAT, une délégation du Conseil d'Etat a auditionné le Conseil administratif de Pregny-Chambésy, en date du 27 octobre 2020.

A l'issue de cette rencontre, le plan de la modification de limites de zones a été légèrement modifié pour tenir compte des demandes de la commune, soit en réduisant la surface de la zone industrielle et artisanale (ZIA) au profit de la zone sportive, pour une surface d'environ 600 m^2 et en modifiant la légende du plan modifiant pour partie le plan N° 28122A-600 de la LPRLac, en spécifiant l'emprise maximale et le gabarit des futures constructions dans le sous-secteur « Equipements sportifs et loisirs » du secteur « Loisirs » afin d'éviter tout étalement des constructions. Ainsi, les bâtiments édifiés dans ce sous-secteur ne pourront pas dépasser 5 mètres de hauteur, ni bénéficier d'une emprise supérieure à 700 m^2.

Les autres demandes formulées par le Conseil municipal de Pregny-Chambésy n'ont pas trait au projet de modification de limites de zones, mais sont cependant examinées par les services du département du territoire dans le cadre de l'évolution du projet d'aménagement futur du site afin d'évaluer les possibilités de leur intégration au projet final.

13. Conclusion

Au vu des considérations ci-dessus, il est proposé de créer une zone industrielle et artisanale de 4 268 m^2, une zone sportive de 17 018 m^2, ainsi qu'une zone de verdure de 10 352 m^2, destinées à un port pour les embarcations professionnelles et à l'aménagement d'une zone de

délassement, selon le projet de plan N° 30085A-506-530, modifiant partiellement le périmètre de protection générale des rives du lac.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.